Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 1140/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	649/2024
Persona reclamante	Ganadería El Coto S.L.
Representante	xxxxxx
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Ronda
Artículos	24 LTPA; 12 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 8 de julio de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 14 de julio de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"copia completa (o se me facilite acceso telemático al mismo) del expediente administrativo de inclusión de dicho camino en el catalogo/inventario de caminos municipales"* (en referencia al camino de Cijuela o Tajo del Abanico, Camino n.º 4 del Catálogo/Inventario de caminos municipales)

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 16 de julio de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 23 de julio de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 7 de agosto de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye escrito de 6 de agosto de 2024 e Informe del Ingeniero Superior de Montes municipal, relacionados con la petición de información, en el siguiente sentido:

"DISPONGO

- Primero. Que que la información solicitada ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía por D. [nombre y apellidos], en representación de la entidad [denominación de la entidad], se encuentra reflejada en la Ordenanza vigente de Caminos Rurales del Excmo. Ayuntamiento de Ronda, la cual, ha seguido el proceso legalmente establecido según la normativa que le es de aplicación.

Por tanto, el Camino Público N.º 4 al que hace referencia la solicitud, se encuentra en el Catálogo Municipal de Caminos Rurales y se halla publicado en el Portal de Transparencia del Excmo. Ayuntamiento de Ronda y de su página web, al que el solicitante tiene acceso.

Se adjunta Informe del Ingeniero Superior de Montes municipal y documentación acreditativa."

INFORME

"1.Hechos.

(...)

Tercero. Que teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y según la documentación que obra en los archivos históricos de este Ayuntamiento se expone lo siguiente:

1. El Camino Público N.º 4 denominado "Camino del Tajo del Abanico o de Sijuela", se encuentra en el Catálogo Municipal de Caminos Rurales, según la Ordenanza de Caminos Rurales vigente, aprobada en sesión plenaria de 28 de abril de 2005.1.

2. Que dicho Catálogo de Caminos Público se encuentra expuesto al público en el Portal de Transparencia del Excmo. Ayuntamiento de Ronda; apartado normativa 2.2. Ordenanzas y Reglamentos; Ordenanzas Reguladoras como "Ordenanza municipal de caminos rurales".

3. El texto íntegro de la Ordenanza General de Caminos Rurales de Ronda, fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga el 26 de octubre de 2018, n.º 207, figurando publicada en el Portal de Transparencia en la forma citada anteriormente.

4. Que la Ordenanza vigente de Caminos Rurales de Ronda se trata de un acto firme y publicada según fechas anteriores.

5. Asimismo, la cartografía asociada de los Caminos Públicos pertenecientes al Catálogo Municipal de Caminos Rurales se encuentra publicada en la página web del Excmo. Ayuntamiento de Ronda: Red de Caminos Públicos y en el visor Web de la Excma. Diputación de Málaga - ICUPMA.

6. Que relativo a la tramitación de la Ordenanza, siguió el siguiente proceso administrativo:

- Con fecha 11 de septiembre de 2003 se dispone la incoación de Expediente de confección de la Ordenanza Municipales de Caminos Rurales.

- Con fecha 13 de octubre de 2004, se da traslado por parte del Servicio de Montes, Ganadería y Agricultura de copia del borrador de la Ordenanza de Caminos Rurales.

- Con fecha 28 de obtubre de 2004, se emite por el Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de Ronda informe sobre el procedimiento a seguir.

- Aprobación provisional por el Pleno de la Corporación del Excmo. Ayuntamiento de Ronda en sesión celebrada el 4 de noviembre de 2004, de la Ordenanza General de Caminos Rurales de Ronda.

- Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga (BOP), n.º 31, el 18 de noviembre de 2004, con número de anuncio 13005/04, página 51, de aprobación provisional por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el 4 de noviembre de 2004, de la ordenanza General de Caminos Rurales de Ronda.

- Presentación pública de la Ordenanza provisional el 17 de marzo de 2005 de la citada Ordenanza.

- Una vez resueltas las alegaciones presentadas en el oportuno plazo de información pública, cuyo Informe consta de fecha de 18 de febrero de 2005; en sesión plenaria de 28 de abril de 2005, fue aprobada definitivamente la ordenanza, con publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga con fecha de 6 de junio de 2005, n.º 106, a los efectos previstos en el artículo 70.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, previo envío por la Delegada Municipal de Montes, Ganadería y Agricultura en fecha de 19 de abril de 2005 a la Comisión de Hacienda.

- Al objeto de dar eficacia a la Ordenanza de Caminos Rurales de Ronda, en consonancia con la sentencia recaída en el RCA número 859/2005, y de conformidad con lo dispuesto para su aprobación y entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), se procedió finalmente a publicar el texto íntegro de la ordenanza General de Caminos Rurales de Ronda

7. Que el Expediente puede afectar a terceras personas.

8. Que según consulta efectuada, la finca por la que discurre el Camino N.º 4 es titularidad de la entidad Ganadería El Coto S.A.

9. Que relativo a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número 1 de Málaga, aportada por el solicitante, resuelve con el fallo de inadmitir el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad "Ganadería El Coto, S.L.", tras exponer en el punto Octavo textualmente lo siguiente: "en cuanto a la anhelada nulidad de los actos administrativo de catalogación del camino n.º 4, al no haber sido impugnada la Ordenanza y el Catálogo tras su publicación íntegra en el BOP de Málaga de 21 de julio de 2010, entre los que se incluye dicho camino (página 78), en el plazo legalmente establecido a tal efecto, además de haber devenido firme y consentida, la impugnación que ahora se plantea extemporánea, por lo que también concurriría la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 69.e de la Ley Jurisdiccional, por todo lo cual procede decretar inadmisión del presente recurso contencioso-administrativo interpuesto y no entrar a dilucidar el fondo de la cuestion litigiosa", por lo que se fundamenta que la Ordenanza de Caminos Públicos de Ronda ha seguido el procedimiento legalmente establecido para ello.

Se aporta al Expediente documentación acreditativa de lo anterior.

2.Conclusiones .

En conclusión, según lo indicado anteriormente se expone que la información solicitada ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de la Junta de Andalucía por D. [nombre y apellidos], Juan en representación de la entidad [denominación de la entidad], se encuentra reflejada en la Ordenanza vigente de Caminos Rurales del Excmo. Ayuntamiento de Ronda, la cual, ha seguido el proceso legalmente establecido según la normativa que le es de aplicación.

Por tanto, el Camino Público N.º 4 al que hace referencia la solicitud, se encuentra en el Catálogo Municipal de Caminos Rurales y se halla publicado en el Portal de Transparencia del Excmo. Ayuntamiento de Ronda y página web de dicha entidad local, al que el solicitante tiene acceso."

3. El 26 de septiembre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es comunicado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 26 de septiembre de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 15 de julio de 2022, y la reclamación fue presentada el 8 de julio de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> "copia completa (o se me facilite acceso telemático al mismo) del expediente administrativo de inclusión de dicho camino en el catalogo/inventario de caminos municipales" (en referencia al camino de Cijuela o Tajo del Abanico, Camino n.º 4 del Catálogo/Inventario de caminos municipales)

En el asunto que nos ocupa, la entidad reclamada comunica a este Consejo que remite diversa información relativa a la solicitud planteada. Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *"obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla",* toda vez que no es finalidad de este Consejo, *"ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado"* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no a este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta alguna por parte de la entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

2. No obstante lo indicado, se observa que en la documentación remitida por la entidad reclamada a este Consejo, da unos enlaces en los que indica que se puede localizar la información solicitada, en aplicación del artículo 22.3 LTAIBG .

Sin embargo, analizado los enlaces remitidos, el primero facilitado como: "Ordenanza municipal de caminos rurales", destinado a que el solicitante localice la *"Ordenanza General de Caminos Rurales de Ronda",* genera error (HTTP ERROR 400 documentId is required).

Y el segundo facilitado como: "Red de Caminos Públicos", destinado a conocer la cartografía asociada de los Caminos Públicos pertenecientes al Catálogo Municipal de Caminos Rurales, es una remisión genérica al portal.

Sin perjuicio de que la entidad pueda optar por poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada a través de un enlace, en ejercicio del artículo 22.3 LTAIBG, debemos recordar la reiterada doctrina de este Consejo sobre la aplicación del citado artículo:

> *"… en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y,*

dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y leve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsqueda» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)".

3. Por otra parte, y a la vista del escrito de alegaciones, este Consejo desconoce si toda la información remitida es la que conforma el expediente en cuestión. La entidad reclamada deberá facilitar la totalidad del expediente, y así indicarlo en la notificación.

4. Por último, la información se deberá facilitar previa disociación de los datos personales que pudiera contener. Entre la documentación remitida, se incluyen documentos en los que aparecen tachados nombres de personas físicas, si bien la tachadura no impide su lectura. La disociación se deberá realizar de modo que impida esta identificación, tal y como se indica en el Fundamento Jurídico siguiente.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

"*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la .siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"copia completa (o se me facilite acceso telemático al mismo) del expediente administrativo de inclusión de dicho camino en el catalogo/inventario de caminos municipales"* (en referencia al camino de Cijuela o Tajo del Abanico, Camino n.º 4 del Catálogo/Inventario de caminos municipales)

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución. La información se facilitará previa disociación de datos personales.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente